Rechte der Stadtverordneten

im Rahmen der Städteordnung vom 30. Mai 1853 unter Berücksichtigung der sie ergänzenden und abändernden kommunalen Gesetzgebung einschließlich des Entwurfs für eine preußische Städteordnung.

*

Auszug

aus einer Schrift zur Erlangung der juristischen Doktorwürde bei der rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät der Schlesischen Friedrich Wilhelms-Universität zu Breslau

vorgelegt von

Horst Keller
Kammergerichtsreferendar
Potsdam

Druck von Max Schröder, Potsdam, Lindenstraße 60.

R. UNIV. BIBLIOTHEEK LEIDEN

Gedruckt mit Genehmigung der
rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität Breslau.

Berichterstatter: Professor Dr. Helfritz.

I.

Die Stadtverordneten haben keine anderen Rechte und Pflichten als ihnen durch die vom Staate erlassenen Städteordnungen auferlegt sind. Den ersten Rang nimmt die vom 30. Mai 1853 ein, deren Geltungsbereich sich auf die damals 6 östlichen Provinzen Preußen, Schlesien, Brandenburg, Pommern (mit Ausnahme von Neuvorpommern und Rügen), Sachsen und Posen erstreckte. Infolge politischer Gebietsveränderungen gilt sie heute in den 7 Provinzen Ostpreußen, Oberschlesien, Niederschlesien, Brandenburg, Pommern (mit Ausnahme von Neuvorpommern und Rügen), Sachsen und Grenzmark Posen-Westpreußen. Der ursprüngliche Text dieser Städteordnung läßt die Ergebnisse einer kraftvollen Weiterentwicklung seines Rechtsstoffs nicht mehr entfernt erkennen. Viele Rechte der Stadtverordneten sind durch die spätere kommunale Gesetzgebung abgeändert und hinzugetreten, andere erst durch die Rechtsprechung der Gerichte näher herausgebildet worden. Zum Zwecke einer einheitlichen Neugestaltung war in dem letzten Landtag von einem eigens dazu eingesetzten Ausschuß ein seit einigen Jahren bestehender Entwurf für eine neue preußische Städteordnung bereits in 3. Lesung beraten worden. In deren Fassung ist der Entwurf im jetzigen Landtag wieder eingebracht worden, und es ist dringend erwünscht, daß er endlich zum Gesetz erhoben wird.

Den Ursprung unserer heutigen Stadtverordnetenversammlung hat man etwa um die Mitte des 13. Jahrhunderts in einem Ausschuß der Gemeinde zu suchen, der jedoch nur privatrechtlicher Vertreter der einzelnen Bürger war, keine Vertretung der Bürgerschaft, wie sie jetzt die Stadtverordnetenversammlung darstellt. Die Grundsätze einer gesunden Selbstverwaltung führte erst die Steinsche Städteordnung vom 19. November 1808 ein. Rechtsquellen außer dem vom Staate gesetzten Recht sind noch die von der Städteordnung von 1853 (§ 11) vorgesehenen Ortssatzungen und die auf einem Paragraphen der Städteordnung beruhenden Vorschriften der Geschäftsordnung für die Stadtverordnetenversammlung. Durch Gewohnheitsrecht können die Rechte der Stadtverordneten nach der StO. von 1853 nicht abgeändert werden.

II.

Der Stadtverordnete ist eine im Ehrenamte der Stadt wirkende Person, nicht aber städtischer Beamter. Er bekleidet nur ein öffentliches Amt. Über den Beginn seines Mandats gehen die Meinungen auseinander. Eine feste Regelung ist weder in der Städteordnung noch im Entwurf getroffen. Mehrere Stadien sind zu durchlaufen, nach deren jedem Ende man den Gewählten bereits als rechtsgültigen Stadtverordneten ansehen könnte. Das Wahlergebnis muß festgestellt und bekanntgemacht, die Wahl angenommen und für gültig erklärt und schließlich der Gewählte noch besonders eingeführt und verpflichtet werden. Keinesfalls ist er vor der Annahme der Wahl im Besitze seines Amtes und keinesfalls darf er eine Tätigkeit ausüben mit Ausnahme der Beteiligung an der Gültigkeitserklärung seiner Wahl, bevor er nicht eingeführt und verpflichtet ist. Die Wahl selbst gibt ihm nur ein Anrecht darauf, Stadtverordneter zu werden. Die Vorschriften der Städteordnung, nach denen jemand infolge einer bestimmten Eigenschaft nicht Stadtverordneter sein konnte, sind aufgehoben, die Ablehnungsgründe — vom Entwurf z. T. geändert — bestehen geblieben. Erst wenn die Wahl von der neuen Gemeindevertretung für gültig erklärt ist, ist diese als konstituiert anzusehen, gehört der Gewählte ihr als Stadtverordneter an. Dann aber auch bereits endgültig, Einführung und Verpflichtung sind nur Formalakte, ohne die lediglich die Ausübung des Mandats noch nicht möglich ist. Bis zur Einführung der neuen bleiben die alten Stadtverordneten in ihren Ämtern. Nach dem Entwurf endet ihre Tätigkeit schon mit der amtlichen Bekanntmachung des Wahlergebnisses.

Wer die Einführung und Verpflichtung vorzunehmen hat, ist nach geltendem Recht nirgends gesagt. Der Entwurf läßt sie durch den Vorsitzenden, nach Neuwahl durch den Bürgermeister erfolgen. Verweigert ein Stadtverordneter die Verpflichtung, so kann man darin eine nachträgliche Ablehnung erblicken. Beim Fehlen eines gesetzlichen Grundes hierfür ist dennoch die Ausübung unmittelbaren Zwanges zum Eintritt in die Versammlung nicht möglich. Wohl aber **können** den Betreffenden — die Vorschrift des Entwurfs ist dispositiv — die vorgesehenen Folgen einer unberechtigten Ablehnung treffen. Sein Mandat verliert er in diesem Falle nicht, es ruht nur die Ausübung während der Dauer der Weigerung. Das gleiche hat zu gelten, wenn die Verpflichtung nachträglich widerrufen wird; denn der Widerruf ist keine Niederlegung des Mandats, sondern nur eine Verneinung der ursprünglichen Erklärung.

Die Stadtverordnetenversammlung ist das Organ der Stadtgemeinde, durch das der Wille der Stadt nach außen in Erscheinung tritt. Sie ist keine Behörde noch juristische Person, wohl aber eine politische Körperschaft. Vertreter der Stadt nach außen ist lediglich der Magistrat. Der Ausdruck „Gemeindevertretung“ ist deshalb ungenau. Der Entwurf nennt sie ein „verfassungsmäßig bestelltes Organ“ der Stadt. Die einzelnen Stadtverordneten sind „Vertreter“ der gesamten Bürgerschaft, nicht des einzelnen Bürgers, Bezirks oder etwa einer besonderen Partei. An irgend welche Aufträge oder Instruktionen sind sie nicht gebunden. Jeder ist in seinen Entschließungen frei und bei der Abstimmung unabhängig. Er kann nachträglich zu einer anderen Partei übertreten, ohne dadurch sein Mandat zu verlieren. Ein Zwang zum Ausscheiden ohne gesetzlichen Grund besteht nicht. Der Entwurf bringt keine Änderung. Die Mitgliederzahl schwankt im Laufe der Gesetzgebung, z. Zt. sind die Grenzen 11 und 100. Ergänzungs- und Ersatzwahlen finden nicht mehr statt. An die Stelle eines ausscheidenden Stadtverordneten rückt der nächste aus der gewählten Liste auf. — Eine Zusammenberufung erfolgt im allgemeinen, so oft es die Geschäfte erfordern und zwar durch den Vorsitzenden. Wer sie nach einer Neuwahl vorzunehmen hat, ist nicht vorgesehen. Der Entwurf läßt die Versammlung in solchem Fall erstmalig vom Bürgermeister einberufen und von dem an Lebensjahren ältesten Mitgliede geleitet werden. Grundsätzlich wird stets erst der Ablauf der Einspruchsfrist gegen die Gültigkeit der Wahl abzuwarten sein. — Eine gültige Beschlußfassung kann bei Vorliegen der sonstigen Voraussetzungen nur erfolgen, wenn bei der Zusammenberufung die Gegenstände der Verhandlung angegeben sind. Dringende Gegenstände, die in der den Stadtverordneten vor der Sitzung mitgeteilten Tagesordnung nicht aufgenommen sind, dürfen nicht verhandelt werden, es sei denn, daß die Geschäftsordnung Bestimmungen darüber enthält. De lege ferenda ist zwingendes Recht, daß nach Beginn der Sitzung kein Dringlichkeitsantrag mehr auf die Tagesordnung gesetzt werden darf.

Beschlußfähig ist eine Stadtverordnetenversammlung dann, wenn mehr als die Hälfte der gesetzlichen (statutarischen) Mitglieder zugegen sind. Sind die Stadtverordneten zum zweiten Mal über denselben Gegenstand einberufen, und ist hierbei ausdrücklich darauf hingewiesen worden, so genügt die Anwesenheit einer geringeren Anzahl. Vorausgesetzt war dazu, daß immer noch mehr als die Hälfte der Stadtverordnetensitze besetzt waren. Seit dem Kriegsgesetz vom 13. 5. 1918 ist das nicht mehr erforderlich, die Versammlung ist in solchem Fall

„stets“ beschlußfähig. Die Abstimmung ist unabhängig von der Zahl der erschienenen Mitglieder, sofern nur drei ihre Stimme abgeben. Ein Beschluß ist ungültig, wenn er die Befugnisse der Versammlung überschreitet oder sonstwie gesetz- oder rechtswidrig ist. Die Ausführung liegt mit Ausnahmen dem Magistrat ob. — Zuständig ist die Stadtverordnetenversammlung in allen Gemeindeangelegenheiten. Der Begriff steht nicht fest, der Entwurf spricht von Selbstverwaltungsangelegenheiten. — Das Petitionsrecht ist ihr gewährt, sofern sie als Organ der Stadtgemeinde handelt, und nur, soweit kommunale Interessen in Frage stehen. In vollem Umfang steht es ihr zu, wenn ihre Mitglieder lediglich als Mehrheit physischer Personen, tätig werden, die gerade Stadtverordnete sind. — Ein Fraktionszwang ist unzulässig. — Alles, was in der Geschäftsordnung geregelt wird, darf den Bestimmungen der Städteordnung nicht widerstreiten. — Neben dem Magistrat besteht die Stadtverordnetenversammlung als gleichwertiges Organ, sie überwacht die Verwaltung. Der Wortlaut des Gesetzes läßt dieses außerordentlich umfassende Recht nicht im entferntesten erkennen. Als eins der Mittel seiner Ausübung ist der Versammlung, nicht dem einzelnen Stadtverordneten, die Akteneinsicht gestattet, von der in Sonderfällen die geheimen Akten ausgenommen werden können. Ein Rügerecht an dem Verhalten des Magistrats steht der Stadtverordnetenversammlung nicht zu. Ausschüsse aus ihrer Mitte kann sie auch zu anderen als Kontrollzwecken bilden. Der Entwurf sieht das ausdrücklich vor. — In den besonderen Verwaltungsdeputationen des § 59 StO., die dem Magistrat untergeordnet sind, liegt wohl heute das Schwergewicht der Verwaltung. — Immunität ist den Stadtverordneten nicht gewährleistet, eine disziplinarische Verantwortlichkeit besteht nur nach Maßgabe der Geschäftsordnung. — Amtsverschwiegenheit kann ihnen durch besondere Vorschrift auferlegt werden. — Interessenkollision schließt eine Teilnahme an der Verhandlung aus. — Unter Abänderung der Städteordnung kann den Stadtverordneten jetzt eine angemessene Entschädigung für die Teilnahme an den Sitzungen gewährt werden. — Der Stadtverordnetenvorsteher hat rechtlich keine andere Stellung als alle anderen Stadtverordneten. Nach dem Entwurf kann er einen Stadtverordneten, im Gegensatz zum bisherigen Recht, vorläufig aus der Sitzung ausschließen.

Das Mandat endet bei einer Auflösung der Versammlung, bei der Niederlegung des Amts, beim Ablauf der Wahlzeit und beim Fortfall der Wählbarkeitsvoraussetzungen.